

### Infrastrukturprojekte zwischen geopolitischen Interessen und lokalen Konflikten

Garzón, Jorge; Schilling-Vacaflor, Almut

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Garzón, J., & Schilling-Vacaflor, A. (2012). *Infrastrukturprojekte zwischen geopolitischen Interessen und lokalen Konflikten*. (GIGA Focus Lateinamerika, 10). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-320625>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## ***Infrastrukturprojekte zwischen geopolitischen Interessen und lokalen Konflikten***

Jorge Garzón und Almut Schilling-Vacaflor

Am 15. August 2012 kündigte Brasiliens Präsidentin Dilma Rousseff ein Konjunkturpaket an, das den Ausbau der Infrastruktur dynamisieren soll. Über 65 Mrd. USD sollen in den Ausbau von 5.700 km Schnellstraßen und 10.000 km des Eisenbahnnetzes investiert werden.

### **Analyse**

Brasilien übernimmt beim Ausbau der regionalen Infrastruktur im Rahmen der Initiative zur Regionalen Integration Südamerikas (IIRSA) eine Führungsrolle. Zwölf südamerikanische Staaten wollen 96 Mrd. USD in 524 Projekte im Transport- und Energiesektor investieren. Gegen diese Projekte regt sich wegen der Missachtung von Menschenrechten und Umweltstandards vielfach Widerstand.

- Brasilien deckt seinen Energiebedarf zu über 70 Prozent durch Wasserkraft. Um wirtschaftlich wettbewerbsfähig zu bleiben, will es seine diesbezüglichen Kapazitäten in den kommenden Jahren verdoppeln. Neue Wasserkraftwerke dafür sind nicht nur in Brasilien, sondern auch in den Nachbarländern geplant.
- Proteste von lokalen Bevölkerungsgruppen und mit diesen verbündete Nichtregierungsorganisationen (NRO) haben den Bau einiger Projekte gestoppt, so etwa das Inambari-Wasserkraftwerk in Peru.
- In Bolivien löste der geplante Bau einer Schnellstraße durch den Nationalpark TIPNIS Proteste aus und spaltete die Bevölkerung. Daran haben auch die von der Regierung Morales organisierten Konsultationen nichts geändert.
- Die Konflikte zeigen, dass die Durchsetzung solcher Großprojekte sowohl die Einhaltung von Umweltstandards als auch die Zustimmung der im unmittelbaren Umfeld lebenden Bevölkerung benötigt.

*Schlagwörter: Südamerika, wirtschaftliche Entwicklung, regionale Integration, Infrastruktur, Menschen- und Umweltrechte*

## Regionale Integration und Brasiliens geopolitische Interessen

Auf Initiative Brasiliens entstand beim ersten süd-amerikanischen Gipfeltreffen im Jahr 2000 die Initiative zur Regionalen Integration Südamerikas (IIRSA). Anders als traditionelle Integrationsprojekte wie der MERCOSUR (Gemeinsamer Markt des Südens) oder die Andengemeinschaft liegt der Fokus hier nicht direkt auf einer Abstimmung von nationalen Handelspolitiken, sondern auf der dafür notwendigen „Hardware“: der Verbesserung der physischen Vernetzung zwischen den beteiligten Ländern. Hintergrund hierfür ist die Feststellung, dass die bisherige Wirtschaftsintegration nicht die gewünschten Ergebnisse erzielt hat. Der intra-regionale Handel zwischen den IIRSA-Mitgliedsstaaten beträgt nur 18,7 Prozent von deren Außen-

**Tabelle 1: IIRSA Entwicklungsachsen mit zugehörigen Projekten und Investitionen**

IIRSA Entwicklungsachsen	Anzahl der Projekte pro Achse	Geschätzte Investitionen in Mio. USD	Geschätzte Investitionen in Prozent der Gesamtinvestitionen
Amazonas-Achse	58	5.401	5,6
Anden-Achse	64	7.478	7,8
Achse des südlichen Wendekreises	72	9.421	9,8
Guyanische Achse	25	1.695	1,8
Paraguay-Paraná-Achse	95	6.677	6,9
Inter-Ozeanische Achse	55	5.525	5,7
MERCOSUR-Chile-Achse	107	35.836	37,3
Peru-Bolivien-Brasilien-Achse	23	21.402	22,3
Südliche Achse	27	2.713	3,8
Gesamt	524*	96.148	100

Quelle: Eigene Erstellung mit Daten aus: IIRSA Comité de Coordinación Técnica (2010).

\* Zwei Projekte überschneiden zwei Achsen, weshalb sie doppelt aufgeführt sind.

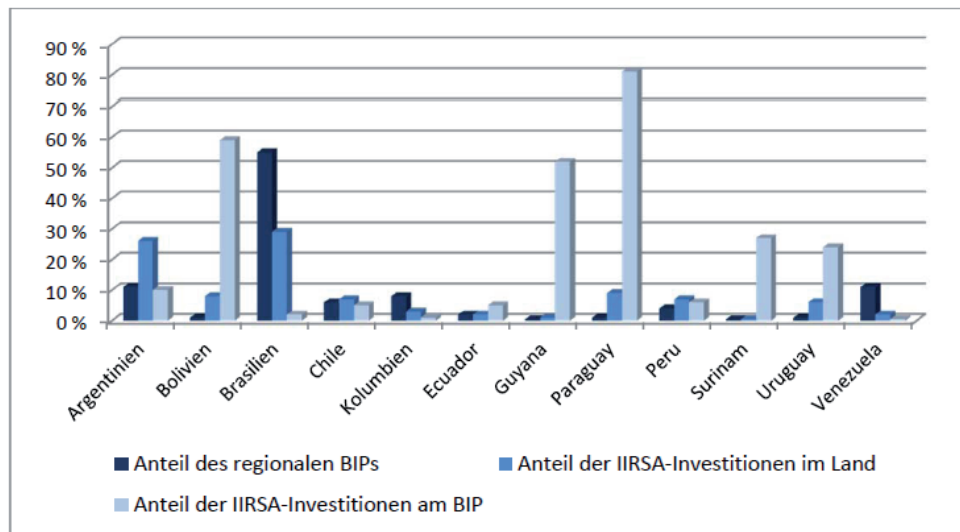
handel.<sup>1</sup> Geographische Barrieren wie die Gebirgsketten der Anden, das Orinocotal oder der Amazonasraum verursachen erhebliche Transportkosten und verhindern einen effizienten Güteraustausch. Der Transportsektor (Straßenbau, Schifffahrt, Zugverbindung und Luftfahrt) stellt deshalb mit 397 Projekten den größten Anteil. Insgesamt sollen hier 55.390 Mio. USD investiert werden, was 58 Prozent des gesamten IIRSA-Budgets entspricht. Einen zweiten Schwerpunkt bilden die Energieproduktion und der Energietransport mit 63 Projekten und einem Investitionsvolumen von 40.300 Mio. USD oder 42 Prozent des Budgets (Secretaría del CTT IIRSA 2011). Durch die Förderung von zehn „Entwicklungsachsen“ (siehe Tabelle 1) soll die wirtschaftliche Integration neuen Schwung erhalten. Die Achsen werden als „multinationale Zonen der Konzentration von aktuellen und potenziellen Handelsströmen“ betrachtet, die bi- und multilaterale Handelspolitik und eine geplante gesamtsüdamerikanische Freihandelszone durch die Stärkung grenzüberschreitender Verflechtung ergänzen sollen. In Anbetracht des enormen Aufwandes kann man diese Erschließung des Kontinents mit der Konstruktion der transsibirischen Eisenbahn in Russland oder mit der Verbindung von Ost- und Westküste in den Vereinigten Staaten im 19. Jahrhundert vergleichen. Ohne die Führung und die finanziellen Ressourcen Brasiliens wäre diese Anstrengung allerdings kaum möglich.

Setzt man die fälligen Kosten der IIRSA-Projekte pro Land mit dem jeweiligen Bruttoinlandsprodukt (BIP) ins Verhältnis, so wird deutlich, dass einige Länder ohne externe Finanzierungsquellen die notwendigen Investitionen nicht aufbringen könnten. In Paraguay betragen die anteiligen IIRSA-Investitionen beispielsweise 81 Prozent des BIP, in Brasilien dagegen nur 2 Prozent (siehe Abbildung 1).

In den letzten Jahren hat die BNDES stark an relativer Kapitalkraft gewonnen. Die Entwicklung regionaler Infrastruktur in Südamerika hängt heute – anders als vor zehn Jahren – weniger von multilateralen Finanzierungsmechanismen ab, sondern vor allem von finanziellen Ressourcen Brasiliens. Der Ausbau von Fernverkehrsstraßen beschleunigt und verbilligt dabei den Transport brasilianischer

<sup>1</sup> IIRSA und der Union Südamerikanischer Nationen (UNASUR) gehören dieselben zwölf Mitgliedsländer an. Im August 2009 wurde die IIRSA durch die Schaffung des Südamerikanischen Rates für Infrastruktur und Planung (COSIPLAN) in die institutionelle Struktur der UNASUR eingebunden. Der COSIPLAN ersetzte das ehemalige IIRSA-Exekutivkomitee (CDE).

**Abbildung 1: Kosten für IIRSA-Projekte in südamerikanischen Ländern im Verhältnis zum jeweiligen BIP**



Quelle: Eigene Ausarbeitung auf der Grundlage von SELA-Daten (2011).

Exporte in die atlantischen und pazifischen Häfen. Gleichzeitig dient er als Instrument der Intensivierung wirtschaftlicher Verflechtung zwischen den Ländern Südamerikas und festigt so durch die bewusste Regionalisierung und Förderung regionaler Interdependenz Brasiliens Rolle als Regionalmacht.

### Energieproduktion für anhaltendes Wirtschaftswachstum

Nach Angaben der UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika und die Karibik (CEPAL) muss Südamerika seine Energieproduktion bis zum Jahr 2030 verdoppeln, um Stromausfälle zu vermeiden. Regelmäßige Stromausfälle verursachen nicht nur politische Kosten – eine Tatsache, die zum Beispiel bei den Energiekrisen in Brasilien (2001) und Bolivien (2011) deutlich wurde. Sie beeinträchtigen auch die systemische Wettbewerbsfähigkeit der Region. Das hohe Wirtschaftswachstum Südamerikas zwischen den Jahren 2001 und 2010 erhöhte auch den regionalen Energiebedarf um 40 Prozent. Wachstum von Energiekonsum und Bruttoinlandsprodukt stehen folglich in engem Zusammenhang (Apergis und Payne 2010). Energiedefizite senken demzufolge das Wachstum und damit im Fall Brasiliens auch dessen Aufstieg zur neuen Wirtschaftsmacht.

Das Wachstumsbeschleunigungsprogramm PAC2 (Programa de Aceleração do Crescimento 2) der Regierung Rousseffs zielt mit einem Investiti-

onsvolumen von 620 Mrd. USD bis zum Jahr 2014 deshalb vor allem darauf ab, die Energiekosten der brasilianischen Industrie stark zu reduzieren. Wasserkraft spielt hierbei eine zentrale Rolle, weil Brasilien über 70 Prozent seines Energiebedarfs aus Wasserkraft gewinnt (Südamerika im Durchschnitt 50 Prozent). Der umstrittene Staudamm Belo Monte (Peters 2011) ist ebenso Teil dieser Strategie wie der Bau von vier zusätzlichen Wasserkraftwerken am Rio Madeira und eines fünften am Tabajara Fluss. Brasiliens Potenzial für Wasserkraft wird auf 260.000 Megawatt geschätzt, genutzt wird davon zur Zeit nur ein Drittel (OLADE 2011).

Auch außerhalb seiner Grenzen plant und fördert Brasilien den Bau von Wasserkraftwerken – in Argentinien, Bolivien, Guyana, Peru und Surinam. Im Rahmen von IIRSA sind allein in Peru sechs neue Kraftwerke geplant. Am Rio Uruguay wollen Argentinien und Brasilien neue Staudämme errichten. Und am Rio Madeira wird neben den brasilianischen Kraftwerken auch auf bolivianischer Seite ein Kraftwerk geplant.

### Politischer Protest gegen die Infrastrukturprojekte

Anreize zur Steigerung wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit, Brasiliens Streben nach der Stärkung regionaler Integration und das Interesse aller Länder an einer Intensivierung des intraregionalen Handels ermöglichten einen Konsens zwischen Regierungen und Unternehmen über die Not-

wendigkeit der IIRSA-Projekte und mobilisierten beträchtliche finanzielle Ressourcen.

Allerdings konnten zahlreiche Projekte nicht wie vorgesehen durchgeführt werden oder wurden in der Bauphase gestoppt. IIRSA-Kritiker monieren vor allem eine nicht ausreichende Berücksichtigung von Umweltstandards und von Menschenrechten, Intransparenz sowie die mangelnde Mitsprache der betroffenen lokalen Bevölkerung bei der Planung und Durchführung der Projekte. Insbesondere die mit IIRSA-Projekten verbundenen sozioökologischen Auswirkungen haben viele neue soziale und politische Konflikte verursacht.

Der ehemalige UN-Sonderberichterstatter für die Rechte indigener Völker, Rodolfo Stavenhagen, konstatiert zu den Auswirkungen von Großprojekten:

„Wann immer Großprojekte in Gebieten, die von indigenen Völkern besiedelt sind, durchgeführt werden, ist es wahrscheinlich, dass deren Gemeinschaften einen tiefgreifenden sozialen und wirtschaftlichen Wandel durchleben werden, der häufig von den zuständigen Behörden nicht richtig verstanden und von ihnen nicht vorhergesehen wird. [...] Die hauptsächlichen Auswirkungen dieser Projekte auf indigene Völker sind der Verlust traditioneller Territorien und von Land, Vertreibung, Migration und sogar Umsiedelung, die Verringerung der notwendigen Ressourcen für physisches und kulturelles Überleben, Zerstörung und Verschmutzung der traditionellen Umgebung, soziale und kulturelle Zerrüttung, langfristige Auswirkungen auf Gesundheit und Ernährung sowie in einigen Fällen Bedrohung und Gewalt“ (United Nations Economic and Social Council 2003, Übersetzung A. Schilling-Vacaflor).

Es ist daher nicht verwunderlich, dass in vielen Protestaktionen gegen Großinfrastrukturprojekte indigene Gemeinschaften und Organisationen eine tragende Rolle spielen. Die neuen Konfliktdynamiken wegen Infrastrukturprojekten und der Erzeugung erneuerbarer Energie kommen zu den bereits bestehenden Spannungen in Lateinamerika hinzu, die traditionell mit dem Ressourcenabbau (Bergbau, Erdöl und -gas) verbunden waren.

Zum Schutz von Menschenrechten und Umweltstandards beim Bau von Großprojekten sind vor allem zwei Bedingungen zu erfüllen: die Durchführung von angemessenen vorherigen Konsultationen mit der lokalen Bevölkerung und von seriösen Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVPs). Wenn Gewinne durch diese Projekte erwartet wer-

den, sollten darüber hinaus auch gerechte Modelle der Beteiligung der betroffenen Bevölkerung ausgehandelt werden.

Doch diese Standards werden von vielen IIRSA-Projekten nicht erfüllt. Die mangelnde Einbeziehung der betroffenen Gemeinschaften in Form von vorherigen Konsultationen ist deshalb eine Hauptursache zahlreicher Konflikte und Proteste gegen IIRSA-Projekte. Neun der zwölf IIRSA-Mitgliedsstaaten (Argentinien, Brasilien, Bolivien, Chile, Ecuador, Kolumbien, Paraguay, Peru und Venezuela) verpflichteten sich durch die Unterzeichnung des ILO-Übereinkommens 169 über die Rechte indigener Völker zur Durchführung von Konsultationen bei Maßnahmen, die diese betreffen. Dazu gehören auch der Bau von Straßen und Wasserkraftwerken sowie Projekte zur Entwicklung und zum Ressourcenabbau. Bei IIRSA-Projekten wird die lokale Bevölkerung aber oft kaum über die geplanten Projekte in Kenntnis gesetzt. Wenn Informationsveranstaltungen durchgeführt werden, ist die präsentierte Information meist einseitig. Gleichzeitig spalten die Großprojekte vielfach die lokale Bevölkerung, was den Umgang mit den entstehenden Konflikten erschwert.

Die UVPs zu geplanten Projekten werden dagegen oft hastig und ohne ausreichende Qualitätskontrollen durchgeführt. Generell sind es die Unternehmen, die diese Studien in Auftrag geben, wodurch deren Unabhängigkeit und Seriosität in vielen Fällen umstritten ist. Außerdem untersuchen die UVPs einzelne Projekte isoliert, sodass sie Synergieeffekte mit anderen Aktivitäten sowie deren kumulative Auswirkungen nicht erfassen. Das ist vor allem dann ein Problem, wenn verschiedene Projekte gleichzeitig ein Gebiet betreffen (Wasserkraftwerk, Straßen, Ressourcenabbau). Auch sind Kausalketten von zusammenhängenden Auswirkungen – z.B. ermöglichen abgeholzte Flächen für ein Großprojekt neue Besiedelungen und führen zu Land- und Ressourcenknappheit – die durch einzelne Projekte hervorgerufen werden, im Vorfeld schwer zu erfassen. Darüber hinaus stehen manche Großinfrastrukturprojekte im direkten Konflikt mit Naturschutzgebieten. Mehrere IIRSA-Entwicklungssachsen überlappen die von den Staaten geschützten Naturparks.

Beispiele aus Brasilien, Peru und Bolivien zeigen die mit IIRSA-Projekten verbundenen Konfliktdynamiken und widersprüchlichen Interessen auf lokaler Ebene. Peru und Bolivien sind nicht nur Teil der sogenannten Brasilien-Bolivien-Peru-



Entwicklungsumsachse, auf die allein 22 Prozent des IIRSA-Gesamtbudgets konzentriert ist und die als wesentlicher Bestandteil der Strategie zur Steigerung von Südamerikas Energieerzeugung betrachtet wird. In beiden Ländern akkumulieren sich die Problemlagen durch die geografische Lage im Anden- und Amazonasraum, der von mehreren IIRSA-Entwicklungsumsachsen erschlossen werden soll. Peru beteiligt sich an vier, Bolivien an sechs dieser Achsen. Gleichzeitig ist der Anteil der indigenen Bevölkerung in beiden Ländern überdurchschnittlich groß und IIRSA-Projekte überlappen ökologisch höchst sensible Zonen. Deshalb sind gerade in diesen Ländern die sozialen Konflikte rund um die geplanten Projekte besonders massiv.

### **Brasilien und Peru: umstrittene Wasserkraftwerke**

Ein wichtiger Bestandteil der Brasilien-Bolivien-Peru-Achse ist der Bau des Wasserkraftwerkkomplexes am Fluss Madeira. Dazu gehören u.a. die beiden Wasserkraftwerke in Santo Antonio und Jirau (Brasilien), ein binationales Wasserkraftwerk an der Grenze zwischen Bolivien und Brasilien und ein Kraftwerk in Cachuela Esperanza (Bolivien). Die Wasserkraftwerke sollen zusammen ca. 6.600 Megawatt erzeugen (deutlich weniger als das Kraftwerk Belo Monte, von dem erwartet wird, dass es über 11.000 Megawatt erzeugen wird – siehe Bamboa Galbín und Cueto La Rosa 2012: 17).

Selbst wenn die Proteste gegen diese beiden Kraftwerke innerhalb Brasiliens deutlich geringer waren als jene gegen den Belo-Monte-Staudamm, wird auch gegen diese Projekte Kritik laut. Beim alternativen Welt-Wasser-Forum im März 2012 im französischen Marseille wurden die negativen sozioökologischen Auswirkungen der Kraftwerke Santo Antonio und Jirau hervorgehoben. Die Projekte verursachen Überschwemmungen und zerstören damit Teile der umliegenden Fauna und Flora sowie der Lebensgrundlagen der betroffenen lokalen Bevölkerung.

Im Jahr 2010 unterzeichneten die damaligen Präsidenten Luiz Inácio Lula da Silva (Brasilien) und Alan García (Peru) außerdem ein Abkommen über den gemeinsamen Bau und Betrieb von sechs Wasserkraftwerken im Wert von 15 Mrd. USD. Das Kraftwerk Inambari, dessen Kosten auf ca. 4.900 Mio. USD geschätzt werden, wäre die größte Investition in der Geschichte Perus gewesen. Auf einer Fläche von ca. 400km<sup>2</sup> (dies entspricht der Flä-

che der Stadt Köln) sollten nicht nur Primärwälder, sondern auch die bisher teuerste Schnellstraße Perus (Carretera Interoceánica Sur) überflutet werden. Etwa 5.000 Personen hätten im Zuge des Projekts umgesiedelt und große Flächen an Wald abgeholzt werden müssen (Ráez-Luna und Dammert Bello 2012).

Zahlreiche IIRSA-Projekte in Peru wurden durch diverse Gesetzesdekrete aus den Jahren 2008 und 2009 zur „nationalen Priorität“ erklärt und Mechanismen zur beschleunigten Vergabe von Konzessionen eingeführt (Pinto 2009). Dabei wurden auch Normen zum Schutz der Umwelt und von historischen Stätten abgeschwächt, was die peruanische Regierung gern als „Flexibilisierung“ bezeichnete (Pinto 2009). Letztlich trug dies aber in einigen Fällen zum (zumindest vorübergehenden) Stopp von Infrastrukturprojekten bei.

Widerstandsbewegungen wie das *Colectivo Amazonía e Hidroeléctricas* (Kollektiv Amazonas und Wasserkraftwerke) entstanden nicht nur gegen das Projekt Inambari, sondern auch gegen die geplanten Kraftwerke Pakitzapango, Tambo 40 und Tambo 60. Diese beeinträchtigen durch Überschwemmungen, Abholzungen und veränderte Wasserläufe u.a. die indigenen Territorien der *Asháninka*. Die Proteste lokaler Bevölkerungsgruppen, die durch einflussreiche Nichtregierungsorganisationen sowie durch unzählige kritische Medienberichte gestärkt wurden, erreichten, dass das Projekt Inambari kurz vor Ende der Amtszeit von Präsident García suspendiert wurde. Perus derzeitiger Präsident Ollanta Humala kündigte kurz nach Amtsübernahme an, dass dieses Projekt überprüft werden würde. Die Ergebnisse dieser Überprüfung sind noch nicht bekannt. Es ist abzuwarten, ob der Bau des Wasserkraftwerkes definitiv aufgegeben wurde, oder ob in Zukunft neue Bauversuche gestartet werden. Der Bau sollte vom brasilianischen Konsortium IGESA durchgeführt werden, dem die großen transnational-brasilianischen Unternehmen OAS, Eletrobrás und FURNAS angehören.

Auch der Bau weiterer Kraftwerke ist mittlerweile in Frage gestellt. Dem Wasserkraftwerk Mainique I wurde im Jahr 2010 vom zuständigen Ministerium die Konzession entzogen, weil es teilweise im Naturschutzgebiet Megantoni liegt, die verpflichtende Zustimmung der Behörde für Naturschutzgebiete vorher aber nicht eingeholt wurde. Ein ähnliches Schicksal könnte eventuell dem Kraftwerk Tambo 40 widerfahren. Auch hier ist ein Naturschutzgebiet betroffen und die Koordi-

nation mit der zuständigen Behörde hatte ebenfalls gefehlt (Gamboa Balbín und Cueto La Rosa 2012).

### **Bolivien: Konflikte um IIRSA-Schnellstraßen**

Bei den geplanten IIRSA-Projekten in Bolivien handelt es sich zum einen ebenfalls um Wasserkraftwerke, zum anderen um den Bau zahlreicher Schnellstraßen. Diese sollen die Produktion und den Handel mit agroindustriellen Produkten (Zuckerrohr, Reis, Soja, Vieh), sowie mit Produkten der Forstwirtschaft und extraktiver Industrien (Bergbau, Erdöl und -gas) vorantreiben.

Die Schnellstraße zwischen den Ozeanen (*carretera bioceánica*) von Puerto Suarez nach Santa Cruz soll das Binnenland Boliviens mit dem Atlantik und Pazifik verbinden. Obwohl die vom Straßenbau betroffenen indigenen *Chiquitanos* protestierten und im November 2009 eine Beschwerde wegen Menschenrechtsverletzungen bei der Inter-Amerikanischen Menschenrechtskommission einreichten, wird diese Straße in Kürze fertig gebaut. Im November 2012 soll sie in Betrieb genommen werden.

Der Schnellstraßenbau durch den Nationalpark und das indigene Territorium Isiboro Securé (TIPNIS) ist sicher das bekannteste und umstrittenste IIRSA-Projekt in Bolivien. Diese Straße sollte vom brasilianischen Unternehmen OAS gebaut werden und die Finanzierung für dieses Projekt stammt zu großen Teilen aus den Töpfen der brasilianischen Entwicklungsbank BNDES. Doch das Interesse Brasiliens an diesem Projekt beschränkt sich nicht auf die bessere Transportverbindung, denn seit dem Jahr 2007 besitzt das brasilianische Erdölunternehmen Petrobras eine der beiden Konzessionen für die Erdölförderung im TIPNIS.

Sowohl die Vergabe der Erdölkonzessionen als auch der Schnellstraßenbau sind rechtlich umstritten. Ressourcenabbauprojekte sind nur in bestimmten Zonen der Nationalparks zugelassen. Die bolivianische Behörde für Naturschutzgebiete erließ im Jahr 2002 eine Verordnung, die festlegt, dass die ökologisch besonders sensiblen Zonen von Nationalparks unberührbar sind. Dort dürfen generell keine Infrastruktur- und Ressourcenabbauprojekte durchgeführt werden. Der geplante Straßenbau und die Erdölkonzessionen im TIPNIS betreffen allerdings gerade dessen unberührbaren „harten Kern“, der für den Erhalt des Ökosystems und der Biodiversität besonders wichtig ist. Die Verordnung

wurde von der bolivianischen Regierung jedoch schlichtweg ignoriert. Auch die verfassungsrechtlich verankerte vorherige Konsultation der indigenen Völker aus dem TIPNIS – Yuracarés, Chiriquianos, Moxeño-Trinitarios – vor dem Straßenbau wurde nicht durchgeführt, obwohl Evo Morales' Position gegenüber der IIRSA noch im Jahr 2006 in einer öffentlichen Stellungnahme von diversen indigenen Organisationen lobend hervorgehoben worden war:

„Wir freuen uns darüber, dass unser Bruder Evo Morales uns in unseren Anliegen unterstützt, wenn er sagt 'wir müssen die IIRSA-Projekte überprüfen, um zu garantieren, dass die Sorgen jener Personen ernst genommen werden, die sich dafür einsetzen, dass die neuen Straßen zu Polen der lokalen Entwicklung werden und keine Autobahnen für Container mit Exportprodukten inmitten der Misere'“ (CAOI 2008: 9-10; eigene Übersetzung).

Seit August 2011 protestierten betroffene Gemeinschaften gegen den Straßenbau. Die Unterstützung dieser Proteste durch die Medien, die bolivianische Bevölkerung und transnationale zivilgesellschaftliche Netzwerke war überraschend groß. Dadurch gelang es der Protestbewegung nach einem Fußmarsch von 65 Tagen, ein Übereinkommen mit der Regierung Morales zu erlangen, in welchem die Unberührbarkeit des TIPNIS bekräftigt wurde. Damit müsste der Straßenbau endgültig suspendiert werden. Wie bei vielen anderen Großprojekten in der Region ist die betroffene Bevölkerung allerdings gespalten.

Wenige Wochen nach dem Einlenken der Regierung begannen neue Proteste, diesmal von den Gemeinschaften aus dem Süden des TIPNIS, wo überwiegend aus dem bolivianischen Hochland zugezogene Gruppen leben. Diese wollen mehrheitlich, dass die Straße gebaut wird, weil sie sich davon bessere Handelswege und Entwicklungsimpulse erhoffen. Diese Gemeinschaften leben hauptsächlich vom Kokaanbau und der Kokainproduktion und zeichnen sich durch ihre Regierungsnähe aus. Boliviens Präsident Evo Morales ist bis heute der Vorsitzende der bolivianischen Kokabauergewerkschaft. Obwohl die Protestbewegung auf weit weniger öffentliche Beachtung und Unterstützung traf, erreichte sie im Februar 2012 die Verabschiedung eines Gesetzes, das die Durchführung einer vorherigen Konsultation über die Unberührbarkeit bzw. den Straßenbau im TIPNIS festlegte.

Die Konsultation begann am 29. Juli 2012 und soll bis zum 7. Dezember 2012 zum Abschluss

gebracht werden. Einige der konsultierten Gemeinschaften sprachen sich bereits gegen die Unberührbarkeit des TIPNIS und für den Straßenbau aus, andere weigern sich aus Protest am Verfahren teilzunehmen. Kritik an der Konsultation wird auch deswegen laut, weil die von der Regierung verbreitete Information über die Auswirkungen des Straßenbaus vor allem deren wirtschaftliche Vorteile betont, während erwartete negative Umweltauswirkungen heruntergespielt werden. Im Vorfeld der Konsultation überreichte die Regierung den TIPNIS-Gemeinschaften sogar diverse Schenkungen und versprach die Verbesserung der Gesundheits- und Bildungsdienstleistungen.

## Fazit

Anhaltendes Wirtschaftswachstum in fast allen südamerikanischen Ländern und vor allem der Aufstieg Brasiliens in der Weltpolitik schufen in den letzten Jahren eine noch nie zuvor existierende günstige Interessenkonstellation für den Ausbau südamerikanischer Transport- und Energieinfrastruktur. Um ihre relative Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Weltregionen zu steigern und Brasiliens Rolle als fester Pfeiler einer multipolaren Weltordnung zu etablieren, wollen die südamerikanischen Staaten ihre wirtschaftlichen komparativen Nachteile minimieren. Dafür werden erhebliche ökologische und soziale Auswirkungen in Kauf genommen, gegen die sich vielerorts Protestbewegungen bilden. Allerdings richten sich die Proteste in vielen Fällen nicht prinzipiell gegen den Ausbau von Infrastruktur, sondern gegen fehlende Transparenz und für bessere Umwelt- und Sozialverträglichkeit sowie die Beteiligung der lokalen Bevölkerung an der Durchführung der Projekte und an den erwarteten Gewinnen.

Es stellt sich mithin die Frage, ob die wirtschaftlichen und geopolitischen Interessen südamerikanischer Staaten mit dem Erhalt der sozialen und ökologischen Lebensgrundlagen der lokalen Bevölkerung vereinbar sind. Hierfür müssten erneuerbare Energien mit möglichst geringen negativen lokalen Auswirkungen erzeugt werden, z.B. durch die Förderung von Solar- oder Windenergie neben der Wasserkraft. Die Qualität der Umweltverträglichkeitsprüfungen muss hierzu dringend verbessert werden und darf sich nicht auf die isolierten Auswirkungen einzelner Projekte beschränken. Und zu guter Letzt sollten ernstzunehmende vor-

herige Konsultationen umgesetzt werden. Dabei erweisen sich mehr Transparenz und die Eröffnung der Debatten für die Betroffenen und andere nationale Akteure als einziger Weg, die geplanten Projekte für die südamerikanischen Gesellschaften akzeptabel zu gestalten. Nur so kann es auch zu einem Ausgleich der unterschiedlichen Prioritäten zwischen Regierung und lokaler Bevölkerung einerseits sowie verschiedenen Interessen lokaler Bevölkerungsgruppen andererseits kommen.

## Literatur

- Apergis, Nicholas, und James E. Payne (2010), Energy Consumption and Growth in South America: Evidence From a Panel Error Correction Model, in: *Energy Economics*, 32, 1421-1426.
- CAOI (2008), *Estrategia de la CAOI para reestructurar IIRSA*, Santa Cruz: Caoi/CEADESC.
- CTT IIRSA, Secretaría del (2011), *IIRSA 10 Años Después, Sus logros y desafíos*.
- Gamboa Balbín, César, und Cueto Vanessa La Rosa (2012), *Matriz Energética en el Perú y Energías Renovables. Hidroeléctricas y Energías Renovables*, Lima: FES/DAR.
- IIRSA Comité de Coordinación Técnica (2010), *Cartera de Proyectos 2010*, online: <[www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/lb10\\_completo\\_baja.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos%20PDF/lb10_completo_baja.pdf)> (20. September 2012).
- OLADE (2011), *Informe de Estadísticas Energéticas*, Quito: OLADE.
- Pinto, Vladimir (2009), *Iniciativa IIRSA en el Perú. Normatividad relacionada a la inversión, promoción o cofinanciamiento de los proyectos de infraestructura*, Lima: Fórum Solidaridad Perú.
- Ráez-Luna, Ernesto, und Juan Dammert Bello (2012), *El caso de la hidroeléctrica Inambari en la Amazonía Peruana*, Lima: SPDA.
- SELA, Secretaría Permanente del (2011), *Infraestructura Física para la Integración en América Latina y el Caribe*, SP/Di, 9, Caracas, Venezuela.
- United Nations Economic and Social Council (2003), *Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous People*, 21. Januar, Rodolfo Stavenhagen, E/CN.4/2003/90.



## ■ Die Autoren

Jorge Garzón Pereira, M.A., ist Doktorand am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien. Er forscht zur Rolle von Regionalmächten und ihren Beziehungen mit kleineren regionalen Staaten sowie deren außenpolitische Strategien mit Schwerpunkt auf Südamerika.

E-Mail: <jorge.garzon@giga-hamburg.de>, Website: <staff.giga-hamburg.de/garzon>

Dr. Almut Schilling-Vacaflor ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Ressourcenkonflikte, indigene Völker und neue Verfassungen in den Andenländern.

E-Mail: <almut.schilling@giga-hamburg.de>, Website: <staff.giga-hamburg.de/schilling>

## ■ GIGA-Forschung zum Thema

Konflikte um natürliche Ressourcen werden am GIGA im Forschungsteam 1 des Forschungsschwerpunktes 2 „Gewalt und Sicherheit“ untersucht. Hier stehen in einem DFG-Projekt der Zusammenhang zwischen natürlichen Ressourcen, Ethnizität und Konflikt sowie in einem DSF-Projekt die Rolle vorheriger Konsultationen und der Konflikttransformation in Bolivien und Peru im Mittelpunkt. Im Forschungsschwerpunkt 4 „Macht, Normen und Governance in den internationalen Beziehungen“ und in der „Hamburg International Graduate School for the Study of Regional Powers“ liegt der Focus auf Fragen des regionalen und globalen Machtzuwachses regionaler Führungsmächte.

## ■ GIGA-Publikationen zum Thema

Renner, Sebastian, und Jann Lay (2012), *Brasilien und Mexiko: Entwicklung auf Kosten des Klimawandels?*, GIGA Focus Lateinamerika, 6, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.

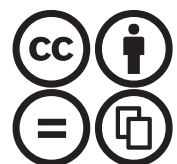
Mähler, Annegret, Gabriele Neußer, und Almut Schilling-Vacaflor (2011), *Schwarzes Gold und grüne Ambitionen: Ressourcenpolitik in den Andenländern*, GIGA Focus Lateinamerika, 5, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.

Peters, Ina (2011), *Der Belo Monte Staudamm: Paradebeispiel für eine erfolgreiche Zivilgesellschaft in Brasilien?*, GIGA Focus Lateinamerika, 9, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.

Schilling-Vacaflor, Almut (2012), *Democratizing Resource Governance through Prior Consultations? Lessons from Bolivia's Hydrocarbon Sector*, GIGA Working Papers, 184, online: <www.giga-hamburg.de/working-papers>.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere die korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Ausgewählte Texte werden in der GIGA Focus International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA Focus Lateinamerika wird vom GIGA Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Sabine Kurtenbach; Gesamtverantwortliche der Reihe: André Bank und Hanspeter Mattes

Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

